

**Zusammenfassung der Ex-ante-Evaluierung des
Operationellen Programms des Landes Berlin für den
Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) in der
Förderperiode 2014 bis 2020**

auf der Basis des Operationellen Programms in der Version vom 24.10.2014

**für die
Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie
und Forschung Berlin**

Trier, im Oktober 2014

TAURUS ECO Consulting GmbH

Am Wissenschaftspark 25-27

D-54286 Trier

<http://www.taurus-eco.de>

Dieses Vorhaben wird aus Mitteln der Europäischen Union (Europäischer
Fonds für regionale Entwicklung) und des Landes Berlin finanziert



Europäische Union

Europäischer Fonds für regionale Entwicklung

Investition in Ihre Zukunft

Autoren:

Klaus Sauerborn, Christian Schulz, Jan Maurer, Kerstin Warncke, Oliver Mühlhan

INHALTSVERZEICHNIS

1	EINLEITUNG.....	3
2	KONSISTENZ DER PROGRAMMSTRATEGIE UND BEITRAG ZU EU2020 ZIELEN	4
2.1	Bewertung von Strategie und thematischem Ziel der PA 1: „Innovationen“	5
2.2	Bewertung von Strategie und thematischem Ziel der PA 2: „Produktivität der Wirtschaft“	6
2.3	Bewertung von Strategie und thematischem Ziel der PA 3: „Reduzierung von CO ₂ -Emissionen“	7
2.4	Bewertung von Strategie und thematischem Ziel der PA 4: „Nachhaltige Stadtentwicklung“	8
3	KOHÄRENZ.....	9
3.1	Interne Kohärenz	9
3.2	Externe Kohärenz	10
4	BEREICHSÜBERGREIFENDE GRUNDSÄTZE.....	10
5	BEWERTUNG DER INDIKATOREN, MONITORING UND EVALUIERUNG	10
5.1	Relevanz, Klarheit und Quantifizierung der Output- und Ergebnisindikatoren	11
5.1.1	Bewertung der Outputindikatoren.....	11
5.1.2	Bewertung der Ergebnisindikatoren	12
5.2	Bewertung des Leistungsrahmens	12
5.3	Administrative Leistungsfähigkeit, Datenerhebungsverfahren und Evaluierung.....	13
6	ERGEBNISSE UND IMPLIKATIONEN DER STRATEGISCHEN UMWELTPRÜFUNG	13

1 EINLEITUNG

Die Ex-ante Evaluierung ist ein grundlegender Bestandteil des Programmentwicklungsprozesses und dient gemäß Artikel 55, Absatz 1 der Verordnung (EU) 1303/2013 dazu, die Qualität der Gestaltung des Programms zu verbessern. Im Rahmen der ex-ante Evaluierung des EFRE Programms für Berlin wurden die in Artikel 55 der Verordnung (EU) 1303/2013 genannten Aufgaben bearbeitet, in einem iterativen und interaktiven Prozess zwischen Evaluators und programmverantwortlicher Behörde diskutiert und die entsprechenden Bewertungen vorgenommen.

Im Zentrum des Evaluationsdesigns stehen die Bewertung

- der Konsistenz und Kohärenz der Programmstrategie, einschließlich der Finanzallokation,
- der Interventionslogik der für die einzelnen Ziele gewählten förderpolitischen Ansätze und Instrumente,
- der ausgewählten Ergebnis- und Output-Indikatoren im Hinblick auf ihre Aussagekraft zu den Effekten der Förderung.

Weiterhin wurden in der ex-ante Evaluation bewertet: die Berücksichtigung der bereichsübergreifenden Grundsätze (für eine nachhaltige Entwicklung zur Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen und der Nichtdiskriminierung); die administrativen Vorkehrungen für das Monitoring und die Datenerhebung; die Ergebnisse und Implikationen der strategischen Umweltprüfung.

Zur Durchführung der Bewertung wurde ein Methodenmix angewendet. Ausgehend von theoriebasierten Grundlagen (z.B. Wachstumstheorien, Innovationstheorien) werden je nach Anforderung der Bewertungsschritte unterschiedliche Methoden eingesetzt. Dazu gehören: Dokumentenanalyse, qualitative Bewertungsverfahren wie Cross-Impact-Analyse, Zielbaummethoden (logical framework) sowie Wirkungsketten-Analyse, quantitative Berechnungen, Auswertung von Studien und statistischem Datenmaterial und Plausibilitätsüberlegungen. Darüber hinaus wurden bestimmte Themen und Zwischenergebnisse im Rahmen von Fachgesprächen und Workshops diskutiert, um Informationslücken zu schließen und den Programmentwicklungsprozess zu unterstützen. Ergebnisse und Empfehlungen der ex-ante Evaluation flossen im Verlauf des Erstellungsprozesses des Operationellen Programms Berlins in dessen Weiterentwicklung ein.

2 KONSISTENZ DER PROGRAMMSTRATEGIE UND BEITRAG ZU EU2020 ZIELEN

Die EFRE Strategie des Landes Berlin unterstützt die EU 2020-Strategie unter Berücksichtigung fundiert abgeleiteter ausgewählter Entwicklungsbedarfe mit der Fokussierung auf

- Erhöhung der privaten Aufwendungen für Forschung, Entwicklung und Innovation sowie Unterstützung innovativer Unternehmen,
- Verbesserung der Produktivität und wirtschaftliche Umsetzung neuer Ideen durch betriebliche Investitionen und Gründungen,
- Reduzierung der CO₂-Emissionen,
- Reduzierung der innerstädtischen Disparitäten durch die Stabilisierung von Gebieten, in denen sich Probleme überlagern.

Im Einklang mit der Ausrichtung der EFRE-Förderung der EU auf den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt liegt der finanzielle Schwerpunkt dabei im Bereich der wirtschaftlichen Entwicklung, deren Erfolg auch eine Voraussetzung für sozialen Zusammenhalt darstellt. Der territoriale Zusammenhalt wird in Berlin in besonderer Weise adressiert, indem ein besonderer strategischer Ansatz für benachteiligte Gebiete verfolgt wird. Auch in Bezug auf den Umweltschutz und insbesondere auch die Klimaschutzanforderungen setzt die EFRE Strategie Berlins Akzente, mit denen den Herausforderungen des Landes angemessen begegnet werden kann.

Die Mittelausstattung des Berliner EFRE-OP erfüllt regional exakt die auf nationaler Ebene verpflichtenden Konzentrationsanforderungen der KOM. Während die Vorgaben zum 80 %-Ziel sogar leicht über-erfüllt und zum 20 %-Ziel exakt erfüllt werden, wird das 5 %-Ziel zur Nachhaltigen Stadtentwicklung massiv übererfüllt. Damit trägt das Berliner EFRE-OP in erheblichem Maße zur Erfüllung der Konzentrationsvorgaben für die nationale Ebene für die stärker entwickelten Regionen bei. Die Mittelausstattung der einzelnen Achsen ist hinreichend auf die zentralen regionalen Herausforderungen abgestimmt, und die Verteilung der Mittel auf und innerhalb der Achsen ist ebenfalls plausibel.

Die ausgewählten thematischen Ziele und Investitionsprioritäten des EFRE Programms entsprechen in konsistenter Weise den identifizierten Entwicklungsbedarfen und darauf bezogenen strategischen Ansätzen. Diese werden im Folgenden einzeln bewertet.

2.1 Bewertung von Strategie und thematischem Ziel der PA 1: „Innovationen“

Mit dem Berliner EFRE-Programm wird zentral – auch belegt durch den hohen finanziellen Mitteleinsatz - die Herausforderung der EU 2020-Strategie und der Leitinitiative „Innovationsunion“ aufgegriffen, das Innovationssystem weiterzuentwickeln und insbesondere den unterdurchschnittlichen privaten FuE-Ausgaben (Berlin 1,4% im Verhältnis zu Gesamtdeutschland 1,9% Anteil am BIP) entgegenzuwirken. Spezifische Entwicklungsbedarfe bestehen vor allem darin, für die Breite der in der Regel eher kleineren Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes und der wissensintensiven Dienstleistungen stärkere Anreize für die Verstärkung von Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationaktivitäten zu setzen und die betriebsgrößenbedingten Nachteile (Marktschwäche) abzubauen. Über besondere Chancen und Entwicklungspotenziale – auch im Sinne einer intelligenten Spezialisierung – verfügt Berlin in denjenigen Wirtschaftsbereichen, die im Rahmen der gemeinsamen Innovationsstrategie mit Brandenburg als Cluster identifiziert wurden: Energietechnik; Gesundheitswirtschaft; IKT, Medien und Kreativwirtschaft; Optik; Verkehr, Mobilität und Logistik.

Mit dem gewählten Strategieansatz, die Innovationsaktivitäten der Wirtschaft zu intensivieren und auszubauen, um dadurch dauerhaft die Wettbewerbsfähigkeit der Berliner Wirtschaft zu steigern, setzt das EFRE Programm an der richtigen Stelle an. Das für die Prioritätsachse 1 ‚Innovationen‘ definierte spezifische Ziel sowie die Darlegung der Interventionslogik greifen die Berlin-spezifischen Entwicklungsbedarfe im Innovationsbereich in differenzierter Weise auf. Kern der vorgesehenen Interventionen unter der Investitionspriorität 1b ist die direkte Unterstützung von KMU im Bereich von Forschung, Entwicklung und Innovation in Form von einzelbetrieblichen Projekten und Verbundprojekten. Neben Zuschuss- und Darlehensinstrumenten werden mit dem vorgesehenen Einsatz von Finanzinstrumenten für Venture Capital im Technologiebereich sowie der Kreativwirtschaft spezifische Stärken wie auch Spezialisierungsfelder der Berliner Wirtschaft adressiert. Die Venture Capital-Instrumente setzen an den im Vergleich zur FuE-Zuschuss- und Darlehensförderung marktnäheren Innovationen an und ergänzen diese sinnvoll. Die vorgesehene Unterstützung für Kooperationsstrukturen und Cluster zielt auf die Unterstützung der Zusammenarbeit zwischen Unternehmen sowie Unternehmen und Forschungseinrichtungen, insbesondere in den fünf Clustern. Sie steht im Einklang mit den Bedarfen und Spezialisierungsfeldern der Berliner Ökonomie und ist daher positiv zu bewerten. Ein weiterer Baustein im Instrumentenmix des Berliner EFRE-OP betrifft die Aktivierung von Potenzialen für anwendungsnahe Kompetenzen in außeruniversitären Forschungseinrichtungen und staatlichen Hochschulen. Der Ansatz, FuE-Kapazitäten und Know-How in der Region zu halten, auszubauen und für die Unternehmen in der Region besser nutzbar zu machen, ist erfahrungsgemäß wirksam und wird als sinnvolle Ergänzung zur Stärkung des Wissenstransfers bewertet.

In der Gesamtschau auf die Interventionslogik der Prioritätsachse 1 kann festgehalten werden, dass die einzelnen Elemente der Wirkungskette logisch aufeinander aufbauen, in hohem Maße plausibel mit Blick auf das Spezifische Ziel sind und somit die gewünschten Zielbeiträge erwarten

lassen. In Bezug auf die gewählten Ergebnisindikatoren (Anzahl des FuE-Personals in der Wirtschaft; Humanressourcen (Anzahl der Beschäftigten) in Wissenschaft und Technologie) sind von den gewählten Förderinstrumenten direkte und indirekte signifikante Effekte zu erwarten. Auch der gewählte Instrumentenmix ist überzeugend.

2.2 Bewertung von Strategie und thematischem Ziel der PA 2: „Produktivität der Wirtschaft“

Ein Pfeiler des Wirtschaftswachstumsmodells, das durch die Europa 2020-Strategie beschrieben wird, ist die Industrie. Kernpunkte sind die Produktivität der Industrie, des verarbeitenden Gewerbes und der damit verbundenen Dienstleistungen, die in der Leitinitiative „Eine Industriepolitik im Zeitalter der Globalisierung“ aufgegriffen werden.

Die Strategie des EFRE-Programms für Berlin knüpft an das Ziel des Nationalen Reformprogramms an, die Wachstumsgrundlagen zu verbessern und greift die in der Partnerschaftvereinbarung benannten Herausforderungen auf, die regionale Wettbewerbsfähigkeit durch die Verbesserung der gesamtwirtschaftlichen Investitionen und die Förderung des technologischen Wandels durch die Verbesserung von Gründungen zu stärken.

Unter Berücksichtigung der besonderen Struktur und historischen Entwicklung der Berliner Industrie wird die Interventionsstrategie für die Prioritätsachse 2 konsistent abgeleitet. Das Ziel für die weitere Entwicklung der Berliner Wirtschaft ist, die Produktivitätslücke zu anderen dynamischen Metropolen zu verringern und ein Produktivitätswachstum von durchschnittlich 0,25% oberhalb der Entwicklung der gesamtdeutschen Produktivität bis zum Jahr 2023 zu erzielen. Die Berliner EFRE Politik konzentriert sich in ihren Interventionen für das thematische Ziel 2 insbesondere auf das Ziel der Entwicklung eines starken industriellen Kerns als Wachstumsmotor des Wirtschaftsstandorts, welcher wiederum den Nährboden für einen „dynamischen Dienstleistungssektor mit hoher Wertschöpfung“ schaffen kann (Masterplan Industriestadt Berlin 2010-2020). Das spezifische Ziel der Erhöhung der Produktivität und der Wettbewerbsfähigkeit der Berliner Wirtschaft ist aufgrund der unterdurchschnittlichen Produktivitätsentwicklung adäquat gewählt und mit Bezug auf die strukturelevanten Bereiche der Industrie und der wissensintensiven Dienstleistungen auch angemessen spezifiziert.

Zusammenfassend wird festgestellt, dass die Berliner Strategie und geplanten Interventionen für die Prioritätsachse 2 an den regionalen Bedarfen anknüpft und in sich konsistent ist. Das Gros der geplanten Maßnahmen ist dazu in der Lage, über die Verbreiterung der Kapitalbasis positive Effekte auf die Produktivität zu generieren. Unterstützende Maßnahmen, wie z.B. für die Erschließung internationaler Märkte, können solche Wirkungen sinnvoll flankieren. In Bezug auf das Beschäftigungsziel der EU 2020-Strategie kann durch die Steigerung der Produktivität zum Erhalt und zur Schaffung neuer, wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze beigetragen werden. Darüber hinaus stellen die Evaluatoren durch die spezifische Ausgestaltung der Interventionen (insb.

Konzentration der eingesetzten Mittel auf strukturelevante Bereiche der Wirtschaft zur Schaffung eines industriellen Wachstumsmotors) eine hohe Konsistenz der Berliner Strategie zu den Zielen der Europa 2020-Strategie sowie nationalen Zielen fest. Die Interventionslogik und die Interventionsformen werden als folgerichtig und geeignet angesehen und es wird ein hoher positiver Beitrag der Maßnahmen zum spezifischen Ziel der Steigerung der Produktivität der Wirtschaft erwartet.

2.3 Bewertung von Strategie und thematischem Ziel der PA 3: „Reduzierung von CO₂-Emissionen“

Mit der Prioritätsachse 3 leistet das EFRE OP einen Beitrag zu den Kernzielen der EU 2020 Strategie, der Reduktion der Treibhausgasemissionen, dem Ausbau der erneuerbaren Energien und der Stärkung der Energieeffizienz. Die ambitionierte Berliner Zielsetzung der Reduzierung der CO₂-Emissionen bis 2020 um 40 % gegenüber 1990 übertrifft die europäische Zielsetzung (20 %) deutlich und stimmt darin mit dem Nationalen Reformprogramm (NRP) überein. Trotz bereits bestehender Fortschritte bei der Reduktion sind noch erhebliche Anstrengungen notwendig, um diese Ziele bis 2020 zu erreichen. Vor diesem Hintergrund ist es als konsequent zu bewerten, dass im OP ein vergleichsweise breiter Ansatz verfolgt wird, um diese Ziele zu verfolgen. Das OP greift dabei die vorhandenen umfassenden Berliner Strategien und Pläne für Energie- und Klimaschutz auf und gewährleistet damit auch eine effiziente Ausgestaltung und eine wirkungsvolle Eingliederung der EFRE-Förderung in die regionalen Klimaschutzaktivitäten. Gemäß diesen Strategien (u.a. Berliner Energiekonzept 2020) liegen die regionalen Potenziale in den Bereichen Energieeffizienz und Nutzung erneuerbarer Energien in Unternehmen (IP4b), Energieeffizienz in öffentlichen Gebäuden (IP4c), im Verkehr (u.a. durch Verkehrsverlagerung, IP4e) und der Erprobung neuer Technologien zur CO₂-Emissionseinsparung (IP4f).

Die Prioritätsachse ist global auf das Ziel der Reduktion der klimawirksamen Emissionen ausgerichtet, was sich konsequenterweise auch darin widerspiegelt, dass alle spezifischen Ziele mit dem Ergebnisindikator CO₂-Emissionen (für den jeweils betrachteten Sektor) nach Verursacherbilanz gemessen werden. Daher ist es nachvollziehbar, dass mit 4 Investitionsprioritäten und spezifischen Zielen samt zugeordneten Maßnahmen die Achse insgesamt wenig konzentriert ist. Diese Ausgestaltung ist eine sinnvolle Ableitung aus den ebenfalls relativ breiten Bedarfen und Reduktionspotenzialen, die in den Analysen und Plänen identifiziert werden und sich zudem in der finanziellen Gewichtung gemäß den Interventionscodes widerspiegeln. Sie entspricht auch der Notwendigkeit, mehrere der gegebenen Potenzialbereiche zu nutzen, um wirklich einen signifikanten Beitrag zu den klimapolitischen Zielsetzungen leisten zu können. Der effektive Mitteleinsatz wird durch die starke Orientierung der Achse auf bestehende Programme und Pläne bzw. Qualitätssicherungsmaßnahmen z.B. auf betrieblicher Ebene gewährleistet, die eine Gewähr dafür bieten können, dass die Förderprojekte zielgerichtet und in Koordination mit anderen Klimaschutzaktivitäten ausgewählt werden. Insbesondere durch die Verpflichtung in der

gesamten Prioritätsachse nur solche Maßnahmen zu unterstützen, die „ein Ergebnis [...] [anstreben], das deutlich über gesetzliche Mindestanforderungen hinausgeht [...]“ sind eine hohe Wirksamkeit und ein deutlicher Mehrwert der Förderung zu erwarten.

Die Spezifischen Ziele und Maßnahmen sind innerhalb der Achse deutlich voneinander abgegrenzt, so dass keine Überschneidungen zu erwarten sind. In der Gesamtschau wird festgestellt, dass die Interventionslogik in allen Investitionsprioritäten klar und nachvollziehbar ist und auf der Basis der bisher konsistent beschriebenen Interventionen ein insgesamt hoher Zielbeitrag der Förderung zur Reduzierung der Berliner CO₂-Emissionen und damit zu den EU-Zielen der Treibhausgasreduktion erwartet werden kann. Das Berliner EFRE-OP trägt mit dem Policy-Mix im Bereich der CO₂-Minderungsmaßnahmen auch der Forderung der EU-Kommission Rechnung, die Energiewende so kosteneffizient wie möglich zu gestalten.

2.4 Bewertung von Strategie und thematischem Ziel der PA 4: „Nachhaltige Stadtentwicklung“

Durch die Interventionen der Mischachse zur Priorität „Nachhaltige Stadtentwicklung“ werden im Berliner EFRE-Programm mit der Senkung des Anteils von Armut bedrohter Menschen und der Senkung der Schulabbrecherquote Kernziele, Kernindikatoren und wichtige Leitinitiativen zur Erreichung eines integrativen Wachstums gemäß der Strategie Europa 2020 adressiert. In Bezug auf beide Kernindikatoren steht Berlin, insbesondere in den Fördergebieten, auf einem der hinteren Plätze im Bundesländervergleich. Der erhebliche Bedarf von Interventionen tritt zudem gebietsbezogen sehr konzentriert auf. In Berlin konzentrieren und überlagern sich soziale, ökologische und sozio-ökonomische Problemlagen in sozial benachteiligten Stadtquartieren stark. Diese Stadtteile sind – in unterschiedlichen quartierspezifischen Ausprägungen – durch die folgenden Merkmale gekennzeichnet:

- hohe Arbeitslosenquoten (insb. Langzeitarbeitslose und Jugendliche),
- hohe Quote von Empfängern staatlicher Unterstützungsleistungen (Kinderarmut teilweise über 60%),
- hohe Anzahl von Schulabgängern ohne Abschluss,
- hohe Anteile von Personen, insb. Kindern, mit Migrationshintergrund,
- infrastrukturelle, ökologische und städtebauliche Problemlagen,
- hohe gesundheitsrelevante Belastungen

Die Fördergebietskulisse (fünf größere zusammenhängende Gebiete und zehn weitere Quartiere mit der höchsten sozialen Problemdichte) wurde in der vergangenen Förderperiode auf Grundlage des kleinräumigen Monitoring Soziale Stadtentwicklung überzeugend abgegrenzt und wird in der Förderperiode bis 2020 weiter gefördert. Im Rahmen der Prioritätsachse strebt der EFRE dabei an, insbesondere die soziale Integration und Teilhabechancen in benachteiligten Stadtteilen (Fördergebiet) zu verbessern (Ziel der IP 9b) und in diesem Kontext auch die Aufenthalts- und Lebensqualität dieser Stadtviertel zu verbessern (Ziel der IP 6e). Im Zusammenspiel entsprechender, aufeinander abgestimmter Maßnahmen zur sozialen und

nachhaltigen Stadtentwicklung zielt die Prioritätsachse darauf ab, einen Beitrag zu einer umfassenden und dauerhaften Stabilisierung der sozial benachteiligten Stadtviertel zu leisten.

Die EFRE-Interventionen sind dabei Teil eines umfassenderen Förderinstrumentariums, welches noch weitere Maßnahmen und Mittel der regionalen Ebene (ESF) und der nationalen Ebene (insb. Soziale Stadt, Stadtumbau, BIWAQ) zusammenfasst und auf der Basis integrierter Entwicklungskonzepte zur sozialen Stabilisierung der benachteiligten Stadtquartiere einsetzt. Der EFRE ergänzt dabei zum einen das bestehende Förderinstrumentarium insbesondere der nationalen Ebene inhaltlich und projektbezogen, und kann zum anderen durch seine Interventionen die Voraussetzungen für den Einsatz von ESF-Mitteln schaffen. Die durch den EFRE geförderten Projekte werden unter Einbeziehung der Bezirke und weiterer lokaler Akteure ausgewählt und können nur dann gefördert werden, wenn diese zu den EFRE-Zielen passen und durch andere Förderprogramme nicht förderfähig sind. Entsprechend sind die EFRE-Maßnahmen klar von anderen Fördermaßnahmen abgegrenzt. Mit dem gewählten Strategieansatz und der ergänzenden Rolle der EFRE-Mittel setzt das EFRE-Programm die richtigen Prioritäten. Dabei verfolgt der EFRE seine spezifischen Ziele durch die Umsetzung von Maßnahmen, die bedarfsspezifisch aus integrierten Entwicklungskonzepten abgeleitet werden. Mit einem Mittelansatz für die Nachhaltige Stadtentwicklung von fast 20% der Gesamtmittel des EFRE geht Berlin deutlich über den erforderlichen Mindestanteil von 5% hinaus. Vor dem Hintergrund des erheblichen Bedarfs an integrierten Maßnahmen ist der Mittelanteil angemessen.

Zusammenfassend wird festgestellt, dass das Berliner EFRE-Programm regionale Bedarfe gezielt adressiert und eine hohe Konsistenz zu den Zielen der Europa 2020 Strategie und den nationalen Zielen aufweist. Die Glieder der Wirkungskette greifen logisch ineinander und sind geeignet, um zum angestrebten Ergebnis beizutragen

3 KOHÄRENZ

3.1 Interne Kohärenz

Die Bewertung der internen Kohärenz erfolgt auf der Basis einer Zielmatrix, in der die Wirkungen der Spezifischen Ziele (SZ) innerhalb und zwischen den Prioritätsachsen qualitativ eingeschätzt werden. Sie umfasst Analysen der Kohärenz der Programmziele, der Kohärenz innerhalb der Prioritätsachsen sowie der Kohärenz zwischen den Prioritätsachsen. Die Analyse der Wirkungszusammenhänge zeigt eine überwiegend hohe und z.T. sehr hohe interne Kohärenz im Operationellen Programm, insbesondere in der Wechselwirkung zwischen SZ1 und SZ2 sowie der Wirkungszusammenhänge der weiteren spezifischen Ziele auf die SZ1 und SZ2. Zielkonflikte konnten in keinem Fall festgestellt werden. Insbesondere in der Wirkung von SZ2 auf die Ziele der Prioritätsachsen 3 und 4 sowie die Wechselwirkungen zwischen den Zielen der Prioritätsachsen 3 und 4 ist Zielneutralität festgestellt worden. Durch die konzeptbasierte und vielfach integrierte Herangehensweise an die Auswahl der Umsetzung von Maßnahmen in den Prioritätsachsen 3 und 4 kann in der Gesamtschau von einer hohen internen Kohärenz des

Programms ausgegangen werden, weil durch diese Herangehensweise das Risiko von Zielkonflikten erheblich reduziert wird.

3.2 Externe Kohärenz

Die Prüfung der externen Kohärenz konzentriert sich auf Förderinstrumente auf EU-Ebene (Horizont 2020, COSME, LIFE), nationaler Ebene (GRW, Innovationsförderung für den Mittelstand des BMWi, KfW-Klimaschutzprogramme, Städtebauförderung) und regionaler Ebene (ESF Berlin, ELER Berlin-Brandenburg, ETZ mit Berliner Beteiligung), die potenziell enge Bezüge zum Berliner EFRE-Programm aufweisen. Die Ergebnisse der Analyse zeigen, dass das EFRE-OP auch die Auswirkungen anderer Förderinstrumente auf die eigenen erwarteten Ergebnisse berücksichtigt und sich die Maßnahmen zwischen den Programmen vielfach ergänzen. Es konnten keine Zielkonflikte festgestellt werden. Mögliche Synergien mit den neuen Programmen für die Europäische Territoriale Zusammenarbeit mit transnationaler (Ostseeraum und Mitteleuropa) und interregionaler Ausrichtung (Europe) werden benannt. Die externe Kohärenz zu den genannten Instrumenten ist daher gegeben.

4 BEREICHSÜBERGREIFENDE GRUNDSÄTZE

Das OP verfolgt die drei Querschnittsziele „Nachhaltige Entwicklung“, „Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung“ sowie „Gleichstellung von Männern und Frauen“. Die Analyse hat ergeben, dass alle drei Querschnittsziele bei der Vorbereitung der Programmperiode insbesondere durch die Einbindung der relevanten Umwelt- und Sozialpartner in den Programmerstellungsprozess in angemessenem Umfang berücksichtigt wurden.

In Bezug auf die Umsetzung der Querschnittsziele während der Programmperiode gilt, dass eine grundlegende Berücksichtigung der bereichsübergreifenden Grundsätze durch geltende gesetzliche Regelungen sichergestellt wird.

Die Akteursbeteiligung bei der Umsetzung des Programms wird als ausreichend und geeignet bewertet. Mit der Weiterentwicklung des Monitoringsystems wird eine spezifische Maßnahme zur Überwachung der Querschnittsziele im Rahmen der Umsetzung des Programms benannt. Darüber hinaus gibt es eine Reihe von Maßnahmen, die spezifische Beiträge der Programmumsetzung zum Querschnittsziel „Nachhaltige Entwicklung“ leisten können.

Um die Effekte des EFRE-Programms mit Blick auf die Querschnittsziele zu erhöhen, empfehlen die Ex-ante-Evaluatoren, Qualitätsstandards zu formulieren, durch die die Projektträger zur Berücksichtigung der Querschnittsziele bzw. bestimmter Kriterien verpflichtet werden. Diese könnten auch in den nachfolgenden Förderrichtlinien, die potenzielle Projektträger zu berücksichtigen haben, für Transparenz und Verbindlichkeit bezüglich der Förderkriterien sorgen.

5 BEWERTUNG DER INDIKATOREN, MONITORING UND EVALUIERUNG

Zu überprüfen sind im Rahmen der Ex-ante Bewertung die folgenden Bewertungsdimensionen:

- Relevanz und Klarheit der Indikatoren (programmspezifische Output- und Ergebnisindikatoren)
- Quantifizierte Basis- und Zielwerte (Output- und Ergebnisindikatoren)
- Eignung der Etappenziele (Output- und Finanzindikatoren)
- Administrative Leistungsfähigkeit, Datenerhebungsverfahren und Evaluierung

5.1 Relevanz, Klarheit und Quantifizierung der Output- und Ergebnisindikatoren

5.1.1 Bewertung der Outputindikatoren

Alle eingesetzten Indikatoren in den 4 Prioritätsachsen besitzen Relevanz in Bezug auf die Maßnahmen und die prioritären Ziele, messen Beiträge der Interventionen zum angestrebten Wandel und auf diese Weise zur Veränderung des Ergebnisindikators. Vereinzelt könnte die Ergänzung spezifischer Outputindikatoren dazu beitragen, das Indikatorensystem weiter zu verbessern, um damit sicherzustellen, dass der mit den zu fördernden Maßnahmen erreichte/bereitgestellte/produzierte Output umfassend gemessen werden kann. Im Fall von Ergänzungen sollten diese so ausgestaltet werden, dass die Indikatoren direkte, mit der Förderung und der Interventionslogik verbundene Effekte messen und zum anderen sicherstellen, dass die Quantifizierung präzise möglich ist. Durch weitere Indikatoren könnte auch eine höhere Trennschärfe bei der Erfassung der Outputs erzielt werden, was die Aussagefähigkeit der gewählten Indikatoren steigern würde. Das reine Zählen der Anzahl geförderter Vorhaben sollte vermieden werden (vgl. z.B. IP 4f).

Die Klarheit und Quantifizierbarkeit der Outputindikatoren ist für die Prioritätsachsen durch ihre verständliche und eindeutige Definition der gemeinsamen Outputindikatoren gewährleistet. In einem Fall (OI 26) empfehlen die Evaluatoren eine Spezifizierung auch in der Bezeichnung des Indikators, da eine exakte Messung schwer möglich sein dürfte.

Mit Blick auf die Quantifizierung der Zielwerte bewerten die Evaluatoren die Methodik und Vorgehensweise bei der Quantifizierung zwar als grundsätzlich geeignet, um zu möglichst realistischen und angemessenen Schätzungen in Bezug auf die Zielwerte zu gelangen. Die Aussagekraft der ex-ante Evaluation ließe sich in Bezug auf die Zielwerte durch die Überprüfung der zu Grunde gelegten Berechnungsmodelle jedoch noch steigern. Mit Blick auf die neu eingeführten Fördergegenstände in der PA 3 empfehlen die Evaluatoren zu Beginn der Förderperiode eine Verlaufskurve bezüglich der erwarteten Maßnahmendurchführung für die gesamte Förderperiode zu schätzen und deren Etappenziele im Rahmen der regelmäßigen Durchführungsbeobachtung des Programms den erreichten Ergebnissen regelmäßig (z.B. jährlich) gegenüberzustellen, um den Fortschritt und die Steuerung des Programms besser überwachen zu können.

5.1.2 Bewertung der Ergebnisindikatoren

Die Ergebnisindikatoren fügen sich folgerichtig in die Interventionslogik der Prioritätsachsen ein und ihre Werte können direkt durch die Maßnahmen der Prioritätsachse beeinflusst werden. Die Ergebnisindikatoren werden daher als relevant bewertet.

Eine Präzisierung der Berechnungsmethode des Ergebnisindikators der PA 2 wird empfohlen, Anpassungen des Maßnahmenspektrums sowie der Ergebnisindikatoren der Prioritätsachse 3 wurden vorgenommen. Mit Bezug zu den zu fördernden Maßnahmen der Prioritätsachse 4 empfehlen die Evaluatoren die Effekte der EFRE-Förderung mit den weiteren in den Fördergebieten eingesetzten Fördermitteln gemeinsam zu evaluieren, da die Summe der eingesetzten Fördermittel Beiträge zur Veränderung des sozialen sowie ggf. des umweltbezogenen Ergebnisindikators liefert. Darüber hinaus empfehlen die Evaluatoren mit Bezug zum Umweltgerechtigkeitsindikator (EI7), die konkret im Ergebnisindikator definierten inhaltlichen Aspekte bei der Auswahl der zu fördernden Maßnahmen im jeweiligen Planungsraum explizit zu berücksichtigen, damit die umweltbezogenen Maßnahmen zum Wandel des Ergebnisindikators beitragen. Darüber hinaus wird empfohlen, den Umweltgerechtigkeitsindikator, der für das Operationelle Programm eigens erstellt wurde, zumindest während des Zeitraums der Förderperiode jährlich zu erheben und dessen Entwicklung zu überwachen, um entsprechende Erfolge oder auch Fehlentwicklungen frühzeitig erfassen und entsprechend fördern bzw. gegensteuern zu können.

Klarheit und eine hohe statistische Qualität wird für die Indikatoren ebenfalls festgestellt – sie sind klar benannt, werden offiziell erhoben und mit Ausnahme der Indikatoren der PA 4 jährlich auf der Ebene des Bundeslandes Berlin bzw. kleinräumiger ausgewiesen.

Die quantifizierten Zielwerte der Ergebnisindikatoren werden durchgehend als realistisch eingeschätzt.

5.2 Bewertung des Leistungsrahmens

Die Evaluatoren stellen fest, dass die angewendete Methodik der Quantifizierung differenziert, erfahrungsbasiert und in den berücksichtigten Annahmen nachvollziehbar ist. Entsprechend ist davon auszugehen, dass die Methode geeignet ist, um realistische Etappenziele abzuschätzen. Die festgelegten finanziellen Etappenziele werden mit Blick auf zu Beginn der Förderperiode bestehende Unsicherheiten in Bezug auf die Geschwindigkeit der Programmdurchführung als plausibel eingeschätzt.

Weitergehende Transparenz zu den Berechnungen würde die Bewertbarkeit der quantifizierten Etappenziele und Zielwerte jedoch verbessern.. Prioritätsachsenübergreifend sind alle Indikatoren des Leistungsrahmens ohne übermäßigen Verwaltungsaufwand erhebbar, werden in dem datenbankbasierten Monitoringsystem erfasst und sind so aktuell verfügbar.

5.3 Administrative Leistungsfähigkeit, Datenerhebungsverfahren und Evaluierung

Die Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung verfügt in ihren Funktionen als Verwaltungsbehörde sowie Bescheinigungs- und Prüfbehörde über funktionsfähige Verwaltungsstrukturen und eine angemessene Leistungsfähigkeit für die Abwicklung der EFRE-Förderung. Die Evaluatoren empfehlen, dass die Verwaltungsbehörde zu Beginn der Förderperiode die bestehenden Verwaltungskapazitäten in den vorgesehenen zwischengeschalteten Stellen aktiv hinterfragt und ggf. darauf hinwirkt, dass hinreichende Kapazitäten vorgesehen werden.

Durch das geplante Datenbanksystem für das Monitoring wird eine zeitgerechte Datensammlung und –verfügbarkeit ermöglicht. Durch die vorgesehenen Qualitätssicherungsmaßnahmen ist eine hohe Datenqualität zu erwarten. Vorschläge zur Ergänzung und Spezifizierung der Outputindikatoren wurden unterbreitet. In Bezug auf den noch ausstehenden Evaluationsplan konnten noch keine Aussagen zur diesbezüglichen Qualität des Indikatorensets des EFRE-Programms getroffen werden. In Bezug auf die Verringerung des Verwaltungsaufwandes für Begünstigte stellen die Evaluatoren fest, dass auf der Basis der vorliegenden Informationen kein übermäßiger Verwaltungsaufwand für Begünstigte des Berliner EFRE-Programms besteht und hinreichende Anstrengungen zur Reduzierung des Verwaltungsaufwandes unternommen werden. Das Datenbanksystem, das sowohl der internetgestützten Erfassung von Förderanträgen bis hin zu deren Verwendungsnachweisprüfung als auch der Bereitstellung relevanter Förderstatistiken dient, wird so weiterentwickelt, dass eine Online-Antragstellung für erste Aktionen ab Ende 2014 möglich sein wird, während der gesamte Informationsaustausch für das komplette OP spätestens zum 31.12.2015 elektronisch gewährleistet sein wird.

6 ERGEBNISSE UND IMPLIKATIONEN DER STRATEGISCHEN UMWELTPRÜFUNG

Basierend auf den differenziert vorgenommenen Bewertungen der ausgewählten, bewertbaren Maßnahmen, ist als Fazit festzustellen, dass das EFRE Programm für Berlin 2014-2020 zur Erreichung der Umweltschutzziele voraussichtlich beitragen wird und insbesondere im Bereich des Klimaschutzes wichtige Akzente setzen können. Daneben sind durch die geplanten Maßnahmen weitere positive Auswirkungen auf die Schutzgüter „Boden“ und „Wasserhaushalt“, „Flora, Fauna, Biodiversität“ sowie „Landschaft, Ortsbild, kulturelles Erbe“ und „Gesundheit“ zu erwarten.

Mögliche negative Umweltauswirkungen und gleichzeitig das größte absehbare Potenzial, diese zu verhindern oder zu vermindern, betreffen im OP alle Arten von Baumaßnahmen. Im Rahmen der SUP wird empfohlen, bei Maßnahmen, die in Zusammenhang mit Gebäuden stehen, generell zunächst zu prüfen, ob Bestandseinrichtungen weiterverwendet werden können und ob dann ggf. nötige Sanierungen so durchgeführt werden können, dass sich weitere positive Auswirkungen auf die Umwelt ergeben bzw. negative Auswirkungen vermieden werden. Die Empfehlung richtet sich auf die Darstellung des Querschnittsziels nachhaltige Entwicklung im OP wie auch auf die Auswahlkriterien.